

**УДК 34****Организация местного управления в КНР, Индии и Франции****Марков Петр Николаевич**

Кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и истории государства и права,  
конституционного строительства и политологии,  
Адыгейский государственный университет,  
385016, Российская Федерация, Майкоп, ул. Первомайская, 208;  
e-mail: markov.petr.1977@mail.ru

**Афамготов Эдуард Магометович**

Старший преподаватель  
кафедры теории и истории государства и права,  
конституционного строительства и политологии,  
Адыгейский государственный университет,  
385000, Российская Федерация, Майкоп, ул. Первомайская, 208;  
e-mail: alay\_1968@mail.ru

**Ешев Марат Альбекович**

Кандидат социологических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и истории государства и права,  
конституционного строительства и политологии,  
Адыгейский государственный университет,  
385016, Российская Федерация, Майкоп, ул. Первомайская, 208;  
e-mail: maratusik@yandex.ru

**Удычак Фатима Нурбиевна**

Кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и истории государства и права,  
конституционного строительства и политологии,  
Адыгейский государственный университет,  
385000, Российская Федерация, Майкоп, ул. Первомайская, 208;  
e-mail: f.udychack@yandex.ru

**Аннотация**

Понятие (управление) фигурирует в абсолютном большинстве конституций мира. Трансформируются лишь направления становления органов власти, бюджетное регулирование, виды муниципальных (территориальных) образований и прочее. Авторы данного исследования описывают законодательную базу некоторых стран, регламентирующую данную сферу. Можно отметить, что систему органов местного

самоуправления Китая и Индии отличает сильный государственный контроль за их деятельностью. При этом им передаются только те полномочия, которые вышестоящие органы считают возможным распределить на местный уровень, на определенную территорию. Основным видом местного самоуправления Франции считается коммуна. Это низший управленческий орган (административное учреждение) наиболее приближенное к рядовым гражданам. Коммуна превратилась в значительный аппарат в сокращении масштабов бедности, стала действенной сменой процедуры преобразования экономики и становления новых видов хозяйственной (предпринимательской) деятельности. Кроме коммунального управления во Франции определенную роль в реализации полномочий местного управления играют департаменты, регионы, кантоны и округа. Исходя из вышеизложенного, можно сказать, что система органов местного управления (система муниципалитетов) Франции более свободна в своих действиях в отличие от такой же системы в КНР и Индии, освобождена от диктата центральных органов управления и самостоятельна в решении вопросов на местном уровне.

#### **Для цитирования в научных исследованиях**

Марков П.Н., Афаногов Э.М., Ешев М.А., Удычак Ф.Н. Организация местного управления в КНР, Индии и Франции // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 6А. С. 13-20.

#### **Ключевые слова**

Местное самоуправление, комитеты городского и сельского населения, деревенские панчаяты, нагар панчаят, государственный контроль, кантоны, коммуна, департамент.

## **Введение**

Понятие «управление» фигурирует в абсолютном большинстве конституций мира. Трансформируются лишь направления становления органов власти, бюджетное регулирование, виды муниципальных (территориальных) образований и прочее.

Обсудим законодательную базу некоторых стран, регламентирующую данную сферу.

## **Основная часть**

Так, в соответствии с Основным законом Китайской Народной Республики по месту жительства образуются комитеты городского и сельского населения. Это низовые организации самоуправления, содействующие населению в осуществлении самоуправления, самообразования и самообслуживания. Выбираются непосредственно гражданами сроком на пять лет.

В соответствии с законодательством о сельских комитетах претенденты, должны соблюдать закон, характеризоваться честностью и хорошим поведением, а также иметь надлежащие рабочие навыки. Выборы считаются состоявшимися, если в них приняло участие более половины жителей данного округа, зарегистрированных в этой местности и наделенных правом голосования. Кандидат считается прошедшим в местный орган исполнительной власти при наборе им более половины голосов избирателей. Данный исполнительный орган решает местные дела на своей территории, разбирает мелкие гражданские споры и разногласия,

информируют местное народное представительство о предложениях (инициативах) населения, воспитывают граждан в духе соблюдения законов и заботы об общественной собственности и т.д.

Правом избирать и быть избранным в комитет обладают граждане, достигшие возраста 18 лет.

Финансовые средства, необходимые для выполнения задач, стоящих перед населением и решения местных вопросов, формируются из взносов жителей данной местности (данного населенного пункта) и трудовых ресурсов, обеспеченных селянами. В случае необходимости, при возникновении потребности региональное правительство может выделить соответствующие денежные средства при наличии значительных трудностей, возникающих в рамках выполнения возложенных на муниципальную власть обязанностей (обязательств).

Согласно Конституции КНР 1982 года к претендентам на занятие соответствующей муниципальной должности, наряду с образованием и компетентностью, предъявляются повышенные требования, связанные с идеологической составляющей, а также безусловная поддержка правящего курса. В Китае отсутствует гарантированная (обязательная) защита конституционных прав гражданина на местном уровне. Значительную роль играют неформальное взаимодействие в процессе общественного (коллективного) управления и во взаимоотношениях с органами государственной власти и государственными структурами.

Административные установления, разрабатываемые местными органами власти, должны соответствовать административным документам вышестоящих органов управления (верхнего уровня аппарата управления). Неофициальные связи при необходимости используются как прием нейтрализации альтернативности (многовариативности) выборов и отбору кандидатов (претендентов) для усиления управляемости процесса выборов [Кобец, 2020].

В соответствии с Конституцией Индии вопросы местного самоуправления отнесены, прежде всего, к компетенции (полномочиям) штатов. Основным законом государства установил систему управления (контроля, администрирования) на местах – деревенские панчаяты, занимающиеся решением вопросов местной жизни и всеми местными делами. В большинстве штатов система панчаятов состоит из трех звеньев:

- низший уровень – деревенские панчаяты;
- средний уровень – панчаят самити;
- высший уровень – сила паришад (панчаят на уровне округа).

Панчаят возглавляет председатель, который осуществляет управленческие функции совместно с комитетами по отраслям жизнедеятельности. Панчаяты всех уровней находятся под надзором правительства. Исходя из поправок № 73 и № 74, принятых в 1992 году, Конституция Индии закрепляет, что органы местной администрации получили комплексный статус и возможность проведения выборов в местные представительные органы каждые пять лет. До этого данная процедура проводилась в большинстве штатов со значительным интервалом в десять и более лет.

Согласно Конституции Индии, в каждом штате создаются муниципалитеты. В соответствии с местными обычаями образуются поселки городского типа – нагар панчаят. Для руководства этими территориями формируются муниципальные (местные) советы. Исходя из оценки количества жителей, концентрации населения, уровня развития территорий решением губернатора штата определяются пределы территорий и их соответствие конкретному виду муниципалитета. В случае, если территория (округ) не становится муниципалитетом,

губернатор обладает правом присвоить ей статус промышленного региона. С целью согласования функционирования панчаятов разных уровней предусмотрена возможность представительства председателей панчаятов низших ступеней в панчаятах вышестоящего звена. Законодатель штата посредством издания соответствующего закона или иного правового акта может наделять панчаяты следующими полномочиями:

- сельская транспортная инфраструктура;
- проведение земельных реформ, совершенствование методов землепользования;
- животноводство, птицеводство, рыбный промысел, лесное хозяйство;
- малое предпринимательство;
- сельская транспортная инфраструктура;
- производство и распределение электроэнергии в сельских районах;
- реализация программ ликвидации бедности, обеспечение благосостояния социально отсталых каст и племен;
- развитие системы общественного распределения;
- начальное и профессиональное обучение, библиотеки, культурная деятельность;
- содействие укреплению семьи.

Также Конституция Индии в ст. 243 предоставляет муниципалитетам собственные полномочия в следующих сферах:

- водоснабжение, строительство дорог;
- городское планирование;
- вопросы здравоохранения, культуры, экологии, образования;
- благоустройство населенных пунктов и другое.

Законодатель штатов вправе предоставить панчаятам право взимания налогов, а также возможность создания специальных фондов.

Таким образом, можно отметить, что систему органов местного самоуправления Китая и Индии отличает сильный государственный контроль за их деятельностью. При этом им передаются только те полномочия, которые вышестоящие органы считают возможным распределить на местный уровень, на определенную территорию.

Основным видом местного самоуправления Франции считается коммуна. Это низший управленческий орган (административное учреждение) наиболее приближенное к рядовым гражданам. Данное понятие как вид управления было закреплено законодательно в 1789 году, в период Французской революции. В 1984 году принята Коммунальная Хартия, подтверждающая определенную самостоятельность коммуны. Законом от 2 марта 1987 года № 82-213 «О правах и свободах коммун, департаментов и регионов» серьезно классифицировано и упорядочена система администрирования законодательного регламентирования между центральным управлением (властью) страны и ее местными органами. Муниципальный совет и глава коммуны избавлены от надзора префекта как представителя государственной власти в департаменте (регионе). Данный нормативно-правовой акт передал территориальным сообществам определенный объем полномочий местного уровня, несхожих с полномочиями органов государственной власти; гарантировал и создавал условия возобновления своего мандата выборным лицам в процессе переизбрания. Таким образом, закон обеспечивал оптимальный паритет власти в стране. Децентрализация помогла вынести процедуру принятия решений на низший уровень, тем самым приблизив ее к гражданам, что способствовало

выработке народовластия на низовом уровне.

Муниципальный совет как консультационный орган избирается жителями данной коммуны непосредственным общим голосованием, сроком на шесть лет. Число участников муниципального управления соразмерно численности населения общины. Совет выбирает мэра и его заместителей тайным голосованием. Мэр параллельно представляет выборную власть коммуны и пребывает уполномоченным государства на этой территории. Как лидер местной исполнительной власти он проводит заседания коммунального совета, представителем муниципалитет в юридическом аспекте, вносит предложение в бюджет, отвечает за его выполнение, обеспечивает неприкосновенность собственности (имущества) коммуны и управляет ею. Мэр наделен также единоличной властью в некоторых вопросах: несет ответственность за обеспечение безопасности граждан, поддержание чистоты в населенном пункте и управляет работой своего персонала. Как уполномоченный государства он проводит регистрацию актов гражданского состояния, является официальным лицом судебной полиции, обеспечивает публикацию законов и другое.

В подведомственность местного совета входит:

- установление основных направлений развития организации (коммуны);
- утверждение бюджета;
- управление коммунальной собственностью (собственностью коммуны);
- водоснабжение, дороги, местные налоги.

Коммуна превратилась в значительный аппарат в сокращении масштабов бедности, стала действенной сменой процедуры преобразования экономики и становления новых видов хозяйственной (предпринимательской) деятельности.

Кроме коммунального управления во Франции определенную роль в реализации полномочий местного управления играют департаменты, регионы, кантоны и округа.

Департаменты были учреждены Французской революцией в декабре 1789 г. Как административно-территориальное образование департамент был создан специально для того, чтобы ликвидировать феодальные структуры.

Департамент является основным звеном административно-территориального устройства страны. К компетенции департамента относятся вопросы: санитарии и социального развития; оснащения сельского хозяйства; поддержания и развития дорожной сети на своей территории; расходы на строительство и содержание колледжей; обслуживание и развитие департаментской дорожной сети; распределение ряда социальных пособий; забота о престарелых; выплата пособий на детей и пособий на трудоустройство; организация школьного транспорта; планирование строительства жилья для малообеспеченных лиц.

Регионы созданы как административные единицы для обеспечения управления на региональном уровне. Они учреждены в 1955 г. в целях обустройства территории, а в 1982 г. стали территориальными коллективами. К собственной компетенции региона относятся вопросы планирования, обустройства территории, экономического развития, профессиональной подготовки, а также строительства, материально-технического оснащения и финансирования лицеев. Регион объединяет от 3 до 5 департаментов, и так же, как департамент, имеет органы самоуправления и государственного управления.

Кантоны – это исторические территориальные единицы, которые не имеют собственных органов как управления, так и самоуправления. Они используются в качестве избирательных округов при проведении выборов в советы департаментов и судебные округа.

Округа объединяет несколько департаментов и не имеет собственных органов

самоуправления. Управление округом осуществляет назначаемый правительством супрефект, отвечающий за социальные вопросы, санитарию, благоустройство и т.д.

### **Заключение**

Исходя из вышеизложенного, можно сказать, что система органов местного управления (система муниципалитетов) Франции более свободна в своих действиях в отличие от такой же системы в КНР и Индии, освобождена от диктата центральных органов управления и самостоятельна в решении вопросов на местном уровне.

### **Библиография**

1. Елагина А.С. Согласительные процедуры при распределении полномочий между федеральными и региональными уровнями власти: опыт США // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 12А. С. 137-143.
2. Закон КНР «Об организации комитетов сельского населения» от 04.11.1998 г. (в редакции от 29.12.2018 г.).
3. Кобец П.Н. Становление и развитие местных органов государственного управления КНР // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 11. С. 51-55.
4. Конституция Индии от 26.11.1949 г. Вступила в действие 26.01.1950 г. (в редакции 25.01.2020 г.).
5. Конституция КНР от 04.12.1982 г. (в редакции 2018 г.).
6. Конституция Франции 1958 г. с изменениями, внесенными 23 июля 2008 г.
7. Местное самоуправление в зарубежных странах на примере США и Китая. URL: <https://legalbook.ru>
8. Doucet T. C. et al. Characterizing non-governmental organizations and local government collaborations in urban forest management across Canada // *Environmental Management*. – 2024. – Т. 73. – №. 1. – С. 231-242.
9. Gasco-Hernandez M. et al. The role of organizational capacity to foster digital transformation in local governments: The case of three European smart cities // *Urban Governance*. – 2022. – Т. 2. – №. 2. – С. 236-246.
10. Zeemering E. S. Sustainability management, strategy and reform in local government // *Sustainable Public Management*. – Routledge, 2021. – С. 141-158.

## **Organization of Local Government in China, India and France**

**Petr N. Markov**

PhD in Law, Associate Professor,  
Department of Theory and History of State and Law,  
Constitutional Construction and Political Science,  
Adygea State University,  
385016, 208, Pervomaiskaya str., Maykop, Russian Federation;  
e-mail: markov.petr.1977@mail.ru

**Eduard M. Afamgotov**

Senior Lecturer,  
Department of Theory and History of the State and Law,  
Constitutional Construction and Political Science,  
Adyge State University,  
385000, 208, Pervomaiskaya str., Maykop, Russian Federation;  
e-mail: alay\_1968@mail.ru

**Marat A. Eshev**

PhD in Sociology, Associate Professor,  
Department of Theory and History of State and Law,  
Constitutional Construction and Political Science,  
Adygea State University,  
385016, 208, Pervomaiskaya str., Maykop, Russian Federation;  
e-mail: maratusik@yandex.ru

**Fatima N. Udychak**

PhD in Law, Associate Professor,  
Department of Theory and History of State,  
Constitutional Engineering and Law and Political Science,  
Adygea State University,  
385016, 208, Pervomaiskaya str., Maykop, Russian Federation;  
e-mail: f.udychack@yandex.ru

**Abstract**

The concept of governance appears in the absolute majority of constitutions of the world. Only the directions of formation of authorities, budget regulation, types of municipal (territorial) entities, etc. are transformed. The authors of this study describe the legislative base of some countries regulating this area. It can be noted that the system of local governments of China and India is distinguished by strong state control over their activities. At the same time, they are transferred only those powers that higher authorities consider possible to distribute to the local level, to a certain territory. The main type of local government in France is considered to be the commune. This is the lowest governing body (administrative institution) closest to ordinary citizens. The commune has become a significant apparatus in reducing the scale of poverty, has become an effective change in the procedure for transforming the economy and the formation of new types of economic (entrepreneurial) activity. In addition to communal management in France, departments, regions, cantons and districts play a certain role in the implementation of local government powers. Based on the above, it can be said that the system of local government bodies (the municipal system) in France is freer in its actions, in contrast to the same system in China and India, freed from the dictates of central government bodies and independent in resolving issues at the local level.

**For citation**

Markov P.N., Afamgotov E.M., Eshev M.A., Udychak F.N. (2024) Organizatsiya mestnogo upravleniya v KNR, Indii i Frantsii [Organization of Local Government in China, India and France]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (6A), pp. 13-20.

**Keywords**

Local government, urban and rural population committees, village panchayats, nagar panchayat, state control, cantons, commune, department.

---

## References

1. Doucet, T. C., Duinker, P. N., Charles, J. D., Steenberg, J. W., & Zurba, M. (2024). Characterizing non-governmental organizations and local government collaborations in urban forest management across Canada. *Environmental Management*, 73(1), 231-242.
2. Elagina A.S. (2018). Soglasitel'nyye protsedury pri raspredelenii polnomochiy mezhdur federal'nymi i regional'nymi urovnymi vlasti: opyt SSHA [Conciliation procedures in the distribution of powers between the federal and regional levels of government: the US experience] *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava [Matters of Russian and International Law]*, 8 (12A), pp. 137-143.
3. Gasco-Hernandez, M., Nasi, G., Cucciniello, M., & Hiedemann, A. M. (2022). The role of organizational capacity to foster digital transformation in local governments: The case of three European smart cities. *Urban Governance*, 2(2), 236-246.
4. Kobets P.N. (2020) Stanovlenie i razvitie mestnykh organov gosudarstvennogo upravleniya KNR [Formation and Development of Local Government Bodies of the People's Republic of China]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie [State Power and Local Self-Government]*, 11, pp. 51-55.
5. *Konstitutsiya Frantsii 1958 g. s izmeneniyami, vnesennymi 23 iyulya 2008 g.* [The Constitution of France of 1958, as amended on July 23, 2008].
6. *Konstitutsiya Indii ot 26.11.1949 g. Vstupila v deistvie 26.01.1950 g. (v redaktsii 25.01.2020 g.)* [Constitution of India dated 26.11.1949. Entered into force on 26.01.1950 (as amended on 25.01.2020)].
7. *Konstitutsiya KNR ot 04.12.1982 g. (v redaktsii 2018 g.)* [Constitution of the People's Republic of China dated 04.12.1982 (as amended in 2018)].
8. *Mestnoe samoupravlenie v zarubezhnykh stranakh na primere SShA i Kitaya* [Local government in foreign countries, using the example of the USA and China]. Available at: <https://legalbook.ru> [Accessed 04/04/2024]
9. *Zakon KNR «Ob organizatsii komitetov sel'skogo naseleniya» ot 04.11.1998 g. (v redaktsii ot 29.12.2018 g.)* [Law of the People's Republic of China "On the Organization of Rural Population Committees" dated 04.11.1998 (as amended on 29.12.2018)].
10. Zeemering, E. S. (2021). Sustainability management, strategy and reform in local government. In *Sustainable Public Management* (pp. 141-158). Routledge.